

PROJEKT

Koszalin, 21. 01.2016 r.

**Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska  
i Gospodarki Wodnej w Warszawie**

ul. Konstruktorska 3A  
02-673 Warszawa

Dotyczy: Kontroli ex-post postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Opracowanie wniosku o dofinansowanie z Funduszu Spójności z Programu Operacyjnego Infrastruktura i środowisko wraz z kompletną dokumentacją dla przedsięwzięcia pn. System gospodarki odpadami oraz budowa zakładu termicznego przekształcania dla miast i gmin Pomorza Środkowego”, realizowanego w ramach projektu „System gospodarki odpadami oraz budowa zakładu termicznego przekształcania dla miast i gmin Pomorza środkowego – etap przygotowawczy”. POIS.02.01.00-00-001/14-00.

**Szanowni Państwo,**

W nawiązaniu do pism: NFOSiGW-DZO.543.18.2015.PZ\_MW z dnia 30.12.2015 r. i sprostowania NFOSiGW-DZO.543.18.2015.PZ\_MW z dnia 05.01.2016 r. oraz na podstawie przysługującego prawa, Gmina Miasto Koszalin zgłasza zastrzeżenia do wyników kontroli ex-post zawartych w opinii przekazanej ww. pismami.

W przywołanej opinii w kontekście przeprowadzonego postępowania przetargowego na wybór wykonawcy zadania „Opracowanie wniosku o dofinansowanie z Funduszy Spójności z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko wraz z kompletną dokumentacją dla przedsięwzięcia pn. „System gospodarki odpadami oraz budowa zakładu termicznego przekształcania dla miast i gmin Pomorza Środkowego”, **wskazano, iż Gmina Miasto Koszalin naruszyła art. 7 ust. 1 w związku z art. 22 ust. 4 ustawy Pzp**, poprzez dokonanie opisu sposobu oceny spełnienia warunku udziału w postępowaniu, który wg oceniających utrudnił uczciwą konkurencję oraz zapewnienie równego traktowania wykonawców.

Według stanu dzisiejszej wiedzy, Beneficjent chciałby podkreślić, iż co do zasady nie kwestionuje stanowiska oceniających co do samego zapisu ustawy. Pragnie jednak zwrócić szczególną uwagę na szereg ówczesnych czynników i uwarunkowań, które miały zdecydowany wpływ na to, iż Zamawiający w przeprowadzonym postępowaniu w 2009 roku zamieścił takie, a nie inne zapisy, a których zamieszczenie wynikało z konkretnych, rzeczywistych i jasno zdefiniowanych potrzeb. W ocenie Zamawiającego przeprowadzone postępowanie w kontekście przedstawionych poniżej uwarunkowań należy traktować jako **przypadek szczególny**, a zastosowane zapisy jako element kluczowy dla pozytywnego zakończenia przeprowadzonego przetargu tj. zgodnie z intencją Zamawiającego - wyborem doświadczonego Wykonawcy. W odniesieniu do domniemanego naruszenia zapisów ustawy co do analizowanego szczególnego przypadku, w ocenie Zamawiającego - takie naruszenie **nie wystąpiło**. Powołujemy się tej w materii na szereg szczególnych okoliczności w odniesieniu do których powinien być analizowany niniejszy przypadek. Oceniający uznali, iż wymaganie od potencjalnego wykonawcy doświadczenia w zakresie przygotowania dokumentacji

współfinansowanej ze środków UE „może mieć wpływ na ograniczenie konkurencji”. W ocenie Gminy Miasta Koszalin nasz szczególny przypadek obrazuje, iż kryterium zastosowane przez oceniających nie należy traktować bezwzględnie we wszystkich przypadkach bez względu na okoliczności. Gdyż właśnie te „szczególne okoliczności” odegrały znaczącą rolę i stanowiły niejako przyczynę na podstawie której Zamawiający użył proporcjonalnych w jego ocenie wymogów w stosunku do zaistniałych uwarunkowań, a jednocześnie w uzasadnionej trosce o dobro prowadzonego postępowania. Kierując się powyższym, Zamawiający w dalszej części niniejszego pisma chciałby odnieść się do uwarunkowań tamtego okresu.

W roku 2009 projekt „System gospodarki odpadami oraz budowa zakładu termicznego przekształcania odpadów dla miast i gmin Pomorza Środkowego” został wpisany na Listę Projektów Indywidualnych Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 (LPI PO IiŚ 2007-2013). Gmina Miasto Koszalin w dniu 31.07.2009 r. podpisała pre-umowę z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie na przygotowanie przedmiotowego projektu. Natomiast na dzień 30.06.2010 r. NFOŚiGW wyznaczył **graniczną** datę złożenia przez miasto wniosku o dofinansowanie dla projektu. Przedłożenie kompletnej dokumentacji aplikacyjnej i przede wszystkim zgodnej z obowiązującymi na dany moment szczegółowymi wytycznymi unijnymi w wyznaczonym nieprzekraczalnym terminie było dla miasta sprawą **priorytetową**. Biorąc pod uwagę wymagany okres na przeprowadzenie procedury przetargowej i w następnej kolejności opracowanie całościowej dokumentacji, miasto dysponowało pełną świadomością, że potencjalny Wykonawca będzie miał naprawdę niewiele czasu na realizację zadania w stosunku do bardzo rozległego zakresu przedmiotu zamówienia. Faktycznie umowa z Wykonawcą tj. firmą Socotec Polska Sp. z o. o. została podpisana w dniu 10.11.2009 r., co oznaczało, iż Wykonawca posiadał niewiele ponad 7 miesięcy na wykonanie pełnego zakresu przedmiotu umowy, która obejmowała m.in. przygotowanie raportu środowiskowego, dokumentacji przetargowej, opracowanie programu funkcjonalno-użytkowego, przeprowadzenie konsultacji społecznych i kampanii informacyjno – konsultacyjno – edukacyjnej oraz przede wszystkim wykonanie studium wykonalności i przygotowanie wniosku aplikacyjnego o dofinansowanie przedsięwzięcia z Funduszu Spójności w ramach PO IiŚ wraz z załącznikami wymaganymi przez IW. Pełny zakres przedmiotowej umowy stanowi załącznik do niniejszego pisma.

Przy całej złożoności zakresu przedsięwzięcia docelowo obejmującego 40 gmin oraz jego wyjątkowych uwarunkowaniach również w odniesieniu do wymagań Instytucji Zarządzających/Wdrażających Programami Operacyjnymi, w ocenie Zamawiającego przygotowanie kompleksowej dokumentacji w ww. okresie było - i prawdopodobnie przy dzisiejszych uwarunkowaniach również byłoby – zadaniem niezwykle wymagającym. Mając tą wiedzę w obszarze szczególnego zainteresowania Zamawiającego było aby przyszły Wykonawca dysponował nie tylko wystarczającym doświadczeniem w stosunku do zakresu i złożoności przedsięwzięcia, ale również był zaznajomiony z procedurami finansowania, wydatkowania oraz skomplikowanymi wytycznymi tematycznymi/obszarowymi funduszy europejskich stawianymi beneficjentom w odniesieniu do przygotowania dokumentacji aplikacyjnej. Niniejszy projekt polegał na wykonaniu usługi obejmującej opracowanie właśnie takiej dokumentacji. Warunek udziału w postępowaniu podmiotów/wykonawców doświadczonych podyktowany był w szczególności wyjątkowymi okolicznościami przedmiotowego postępowania oraz wynikającymi z tego faktycznymi potrzebami Zamawiającego. Określenie wymogu doświadczenia było niezbędne i utwierdzające Zamawiającego w przekonaniu, że Wykonawca legitymujący się doświadczeniem m.in. w zakresie opracowania dokumentacji finansowanej ze środków UE daje rękojmię należytego wykonania zamówienia.



Nie da się ukryć, że tego typu praktyczne doświadczenie można nabyć jedynie w przypadku faktycznej realizacji tego rodzaju przedsięwzięć. Zamawiający jednocześnie wyraża przekonanie, iż taki wykonawca, który w sposób kompletny (w analizowanym przypadku) spełnia powyższe warunki daje większą gwarancję i prawdopodobieństwo wykonania przedmiotu zamówienia w określonym ograniczonym terminie (a co szczególnie warte podkreślenia **czas** w analizowanym przypadku był kwestią bardzo istotną). Ponieważ z jednej strony wykonawca dysponowałby niezbędną wiedzą techniczną w odniesieniu do tematyki przedsięwzięcia, a z drugiej posiadałby przynajmniej niezbędną wiedzę i doświadczenie w obszarze przygotowania dokumentacji z dofinansowaniem funduszy europejskich, w tym w zakresie znajomości oczekiwań instytucji zarządzających/wdrażających oraz wymaganiom stawianym wnioskodawcom m.in. w stosunku do wniosku i załączników. Należy podkreślić, że w tych obszarach wymagania są inne oraz bardziej złożone aniżeli w przypadku innych funduszy pozaeuropejskich. Zapisy dotyczące tego typu doświadczenia wprowadzono tylko do tych od których zależało powodzenie projektu w tym zakresie.

Ostatecznie dokumentacja opracowana w ramach przedmiotowej procedury przetargowej przez firmę Socotec Polska Sp. z o. o. była przedmiotem wniosku o dofinansowanie złożonego w dniu 30.06.2010 r. do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie. O skali trudności przedmiotowego zakresu, w tym w kontekście stricte wymagań unijnych, świadczy fakt, iż po ocenie złożonego wniosku, Wykonawca tj. firma Socotec Polska Sp. z o. o. w ciągu około dwóch kolejnych lat wciąż pracował nad dokumentacją dokonując poprawek/uzupełnień zgodnie z licznymi uwagami ekspertów z Ministerstwa Środowiska, Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie oraz inicjatywy JASPERS. Z kolei w dniu 19.09.2014 r. beneficjent przedłożył do NFOŚiGW w Warszawie wniosek o płatność obejmujący refundację kosztów poniesionych na opracowanie niniejszej dokumentacji. W toku przeprowadzonej oceny złożonego wniosku o płatność w stosunku do przedłożonej dokumentacji nie wystosowano żadnych uwag/zastrzeżeń przez oceniających wskazujących na naruszenie przez wnioskodawcę art. 7 ust.1 ustawy Prawo Zamówień Publicznych, o którym mowa w przedmiotowej opinii z dnia 30.12.2015 r. Wniosek o płatność został przez NFOŚiGW oceniony pozytywnie. Refundacja poniesionych kosztów wpłynęła pod koniec 2014 r.

Tak więc tylko i wyłącznie z uwagi na szczególny i wyjątkowy charakter realizacji przedsięwzięć współfinansowanych ze środków unijnych oraz w trosce o sprawną i gwarantującą realizację zadania, Zamawiający umieścić w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) zapis wskazujący na potrzebę wykazania doświadczenia (zarówno przez Wykonawcę jak również w zakresie potencjału kadrowego) w realizacji projektów współfinansowanych ze środków UE. W ocenie Zamawiającego zastosowany zapis nie ma charakteru „ograniczającego” i nie wykluczał udziału potencjalnych wykonawców spoza UE. Określając warunki udziału w postępowaniu poprzez wykazanie doświadczenia w realizacji projektów współfinansowanych ze środków UE, Zamawiający kierował się szeroko pojętym „bezpieczeństwem realizacji przedsięwzięcia” rozpatrywanym również w aspekcie niezwykle trudnej i skomplikowanej materii przepisów prawa Unii Europejskiej.

W szczególności, iż opracowywana dokumentacja docelowo służyć miała realizacji w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko ogromnego przedsięwzięcia polegającego na budowie Zakładu Termicznego Przekształcania Odpadów w Koszalinie (ZTPO) o szacunkowej wartości ponad 280 mln zł. Miasto Koszalin ani w tamtym czasie ani dotychczas nie realizowało tak dużej inwestycji na tak szeroką skalę, co więcej w tak trudnym i zmiennym obszarze tematycznym jakim jest gospodarka odpadami, w dodatku współfinansowaną ze środków unijnych. Wobec braku posiadania odpowiedniego doświadczenia, Zamawiający



oczekiwał, że będzie nim dysponował Wykonawca. Ze względu na duży stopień skomplikowania przedsięwzięcia, jak również specyficznych zasad finansowania przedsięwzięć z funduszy europejskich, Zamawiający określając w SIWZ wymagania co do potrzeby wykazania doświadczenia w realizacji tego typu projektów kierował się przekonaniem, iż Wykonawca dysponujący doświadczeniem zarówno w obszarze realizacji projektów instalacji ZTPO (*min. 45 000 Mg/rok*) jak również projektów współfinansowanych ze środków unijnych będzie **gwarantem** prawidłowej realizacji przedsięwzięcia zgodnie z wymaganiami natury technicznej przedmiotowej inwestycji oraz w zgodzie ze szczegółowymi wymogami unijnymi w czasie jakim został wyznaczony. Zamawiający wyraża tym samym przekonanie, iż w kontekście specyfiki analizowanego przypadku posiadanie wymaganego doświadczenia przez Wykonawcę we wskazanych obszarach jest faktem nie do przecenienia.

Co więcej w odniesieniu do wydanej opinii z dnia 30.12.2015 r. chciałbym podkreślić, że w toku przeprowadzonej procedury przetargowej wpłynęło następujące zapytanie o uzasadnienie analizowanego zapisu wobec którego Zamawiający udzielił stosownych wyjaśnień:

*„Uprzejmie prosimy o uzasadnienie zapisów w pkt 5.2.2. a i b SIWZ odnoszących się do potencjału kadrowego Zamawiającego, które brzmią:*

*a) Kierownik zespołu – wykształcenie wyższe techniczne, ekonomiczne lub prawnicze, co najmniej 5 lat doświadczenia przy wdrażaniu projektów z zakresu ochrony środowiska, finansowanych ze środków europejskich, udział przy co najmniej 2 projektach związanych z przygotowaniem dokumentacji aplikacyjnej o środki UE, w tym co najmniej jednej dla instalacji zakładu termicznego przekształcania odpadów o wydajności 45 000 Mg/rok*

*b) Specjalista ds. instalacji termicznego przekształcania odpadów komunalnych – wykształcenie wyższe techniczne co najmniej 5 lat doświadczenia zawodowego w przygotowaniu lub realizacji projektów instalacji termicznego przekształcania odpadów komunalnych o wydajności min 45 000 mg/rok w krajach UE.*

*W punkcie a) prosimy o uzasadnienie zapisu, który obliuguje kierownika zespołu do posiadania referencji związanych z przygotowaniem dokumentacji aplikacyjnej o środki UE. W punkcie b) prosimy o uzasadnienie zapisu, który obliuguje specjalistę ds. instalacji termicznego przekształcania odpadów komunalnych do posiadania referencji przygotowania lub realizacji projektów w krajach UE. Uważamy, iż oba zapisy dyskryminują uczestników spoza UE w udziale w przetargu. Specjaliści z wieloletnim doświadczeniem spoza UE są w tym momencie odsunięci od projektu bez względu na swój dorobek oraz zrealizowane na świecie projekty,*

W stosunku do wyżej zadanego pytania przez firmę DS Consulting Sp. z o. o. Gmina Miasto Koszalin udzieliła następującej odpowiedzi, którą następnie opublikowała w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) na swojej stronie internetowej:

*„a) Przedmiotem zamówienia jest „Opracowanie wniosku o dofinansowanie z FS z POIS wraz z kompletną dokumentacją dla przedsięwzięcia pn. „System gospodarki odpadami oraz budowa zakładu termicznego przekształcania dla miast i gmin Pomorza Środkowego”. W związku z tym kierownik zespołu musi mieć odpowiednie doświadczenie związane z przygotowaniem dokumentacji aplikacyjnej o środki UE, aby kierować zespołem, w celu prawidłowego przygotowania wszystkich niezbędnych dokumentów, a tym samym prawidłowej realizacji przedmiotu umowy.*





b) Przedmiotem zamówienia jest opracowanie wniosku o dofinansowanie ze środków UE z Funduszu Spójności, dlatego Zamawiający chce aby specjalista ds. instalacji termicznego przekształcania odpadów komunalnych posiadał doświadczenie odpadów komunalnych o wydajności min. 45 000 Mg/rok w krajach UE, m.in. z uwagi na znajomość unijnych przepisów, doświadczenia w przygotowywaniu takich wniosków, znajomości wymagań stawianych wnioskiem. **Zamawiający nie zawęży możliwości uczestniczenia osobom i oferentom z poza UE jeżeli posiadają wymagane doświadczenie”.**

Odnosząc się do zapisów dotyczących zarówno kierownika zespołu, jak również specjalisty ds. instalacji termicznego przekształcania odpadów komunalnych, Zamawiający udzielając odpowiedzi na pytanie w tym zakresie sprostował, że jego intencją było aby osoby te posiadały doświadczenie związane z przepisami unijnymi, lecz **nie zawęził** możliwości uczestnictwa osób/oferentów doświadczonych (projekty o wydajności 45 000 Mg/rok) spoza UE, którzy posiadają wymagane doświadczenie. Po udzieleniu takiej odpowiedzi do miasta Koszalina **nie wpłynęły** żadne dodatkowe pytania/protesty ze strony potencjalnych Wykonawców. W wyniku czego Zamawiający uznał, iż odpowiedź na zadane pytanie została zrozumiana zgodnie z intencją Zamawiającego, co daje podstawę uważać, iż wprowadzony zapis nie ma charakteru ograniczającego.

Kierując się omówionymi wyżej uwarunkowaniami Gmina Miasto Koszalin **zwraca się z prośbą o uwzględnienie przedstawionego stanowiska** odnośnie naruszenia art. 7. ust. 1 ustawy Prawo Zamówień Publicznych przytoczonych w Opinii z kontroli planowej ex-post z dnia 30.12.2015 r. i **odstąpienie od wymierzenia korekty finansowej w wysokości 25% wartości zamówienia.**

Gdyby jednak w końcowej ocenie uznano, że Zamawiający naruszył przepisy art. 7 ust. 1 ustawy Pzp, to w ocenie Zamawiającego istnieje nie wątpliwa zasadność (w kontekście przedstawionych wyjątkowych okoliczności) aby uznać, iż przedmiotowe postępowanie charakteryzowało się szczególnymi uwarunkowaniami, a wymagania w odniesieniu do doświadczenia potencjalnego wykonawcy podyktowane były na dany stan faktyczny i przedstawione okoliczności uzasadnionymi potrzebami Zamawiającego. Wymagania, które Zamawiający postawił przed ubiegającymi się o udzielenie zamówienia, były uzasadnione jedynie dążeniem do osiągnięcia celu postępowania, którym była odpowiednia realizacja zamówienia. Tak więc zamiarem czy też intencją Zamawiającego absolutnie nie było ograniczenie konkurencji, ale wybór takiego Wykonawcy, który będzie gwarantował prawidłową realizację zadania zgodnie z określonymi wymaganiami oraz w wyznaczonym ograniczonym krótkim czasie. Ponadto zwracamy w tym miejscu uwagę na fakt, iż zakwestionowane wymagania określone w naszej dokumentacji przetargowej dotyczyły wykazania z licznej grupy specjalistów niezbędnych do wykonania zamówienia, jedynie dwóch specjalistów do skompletowania tej dokumentacji do projektu unijnego. W tym w zakresie stanowi to niewielką wagę w stosunku do całości przeprowadzonego zamówienia. Chcielibyśmy w tym miejscu podkreślić, że wybrany Wykonawca złożył ofertę w wysokości 2 191 120,00 zł, z czego w załączniku nr 2 formularza ofertowego Wykonawca Zadanie nr 5 – Przygotowanie wniosku aplikacyjnego o dofinansowanie przedsięwzięcia z Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko wraz z załącznikami wymaganymi przez Instytucję Wdrażającą wycenił na kwotę 21 960,00 zł. Pomimo, że jednym z załączników wniosku aplikacyjnego jest studium wykonalności, to w zamówieniu zostało ono wydzielone jako Zadanie nr 1 – Wykonanie Studium Wykonalności dla przedsięwzięcia pn. „System gospodarki odpadami oraz budowa zakładu termicznego przekształcania odpadów dla miast i gmin Pomorza Środkowego”. W załączniku nr 2 formularza ofertowego Wykonawca zadanie nr 1 wycenił na 233 020,00 zł. Zatem łączna kwota zadań, które wymagały bezpośrednio doświadczenia w opracowaniu dokumentacji aplikacyjnej w tym kontrakcie została wyceniona przez Wykonawcę na kwotę



254 980,00 zł. **W przypadku podtrzymania stanowiska NFOŚiGW w przedmiotowej sprawie**, podkreślając znaczenie przedstawionych uwarunkowań oraz mając nadzieję, iż zaprezentowane szczególne okoliczności w obszarze przeprowadzonego postępowania przedstawiają pełniejszy obraz i uzasadnienie dla intencji Zamawiającego **zwracamy się z prośbą o obniżenie wysokości nałożonej korekty**. W tej sytuacji wymóg posiadania doświadczenia w opracowaniu dokumentacji w kontekście całego zakresu zamówienia stanowił około 11,6%, a wskazana korekta przez oceniających prawie dwukrotnie przekracza całą kwotę, która dotyczy przygotowania dokumentacji aplikacyjnej, której to postawiono wymaganie posiadania stosownego doświadczenia. W związku z powyższym **w przypadku podtrzymania stanowiska NFOŚiGW wnosimy o obniżenie korekty do 5%**, a jednocześnie mając na uwadze przedmiot zgłoszonej uwagi wnosimy, aby do naliczenia tej korekty przyjąć tę część zamówienia, której ona dotyczy tj. **5% od wartości 254 980,00 zł.**

Z wyrazami szacunku,

DYREKTOR WYDZIAŁU  
Rozwoju i Współpracy Terytorialnej  
*Urszula Miller-Grzybowska*  
mgr inż. Urszula Miller-Grzybowska

9. Dział 254 22.01.10